



# TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

PROCESSO Nº: 328742/22  
ASSUNTO: REPRESENTAÇÃO  
ENTIDADE: MUNICÍPIO DE CURITIBA  
INTERESSADO: MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ,  
RAFAEL VALDOMIRO GRECA DE MACEDO  
ADVOGADO /  
PROCURADOR VANESSA VOLPI BELLEGARD PALÁCIOS  
RELATOR: CONSELHEIRO FABIO DE SOUZA CAMARGO

## ACÓRDÃO Nº 3231/23 - Tribunal Pleno

Representação. Decreto Municipal nº 1380/21. Fundamento na Lei Municipal nº 9.000/96 e Lei Federal nº 13.979/20. Decreto autônomo. Não ocorrência. Demissão de servidores que não se vacinaram contra a Covid-19. Prévio procedimento administrativo disciplinar que fundamentou a demissão com base no Estatuto do Servidor de Curitiba. Lei Estadual nº 21.015/22. Inexistência de hierarquia entre Lei Estadual e Municipal. Ausência de atribuição desta Casa como instância revisora de Processos Administrativos Disciplinares. Improcedência da representação.

### I. RELATÓRIO

Tratam os autos das representações, propostas pelo Ministério Público de Contas, em face do Município de Curitiba e do prefeito Rafael Valdomiro Greca de Macedo em virtude da edição do Decreto nº 603/2022, que demitiu o servidor Christiano Gondim Moreira, então ocupante de dois cargos de médico, e do Decreto nº 602/2022, de demissão da servidora Magaly Juciane Claudino de Oliveira, então ocupante do cargo de técnico em enfermagem (processo em apenso), diante da recusa, sem justa causa, de se submeterem à vacinação contra a COVID-19.

Defende o MPC que o Decreto Municipal nº 1380/2021, que tornou obrigatória a todos os servidores públicos municipais de Curitiba a vacinação contra



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

a Covid-19, é discriminatório e viola direitos e garantias fundamentais (art. 1º, III e VI e art. 5º, II e XIII e XLI da CF), ao criar, por ato infralegal, obrigação mitigadora de um direito fundamental e impedir o livre exercício do trabalho.

Destacou que o referido Decreto foi de encontro à Lei Estadual nº 21.015/22, que assegura a plena liberdade e o direito de ir e vir em todo território do Estado do Paraná e veda qualquer exigência de documento, certidão, atestado, declaração ou passaporte sanitário.

O Representante noticia que o Município de Curitiba só aplica a vacina após a assinatura de termo de consentimento do interessado, a fim de resguardar a administração e respectivos servidores da área de saúde de eventual responsabilização pelos efeitos adversos ou ineficácia da vacina, o que reforça a necessidade de preservar a autonomia da vontade no que tange à vacinação em caráter emergencial e experimental.

Desta forma, sem deixar de reconhecer a importância das políticas públicas de imunização, entende o órgão ministerial *“que o Chefe do Poder Executivo de Curitiba, ao editar o Decreto nº 603/2022 determinando a demissão do Sr. CHRISTIANO GONDIM MOREIRA, desbordou dos limites constitucionais e legais de regência, restando claro o vício de nulidade do ato demissional”*.

Por conta disso requereu, cautelarmente, a suspensão dos efeitos daquele Decreto, com a reintegração dos ex-servidores até decisão final de mérito.

Ao final, requereu procedência da Representação, reconhecendo-se a nulidade das demissões e a aplicação das penalidades cabíveis ao Prefeito Rafael Valdomiro Greca de Macedo.

No Despacho nº 482/22 – GCFAMG (peça 12), o então Relator Conselheiro Fernando Augusto Mello Guimarães recebeu a representação e determinou a manifestação preliminar do Município de Curitiba e do Prefeito Municipal.

Constatou, ainda, que o Ministério Público de Contas também formulou outra representação tratando de ato demissional de servidora do Município



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

de Curitiba cujo fundamento fático foi a não vacinação contra a COVID-19, consistente no processo nº 32883-1/22 referente à servidora Magaly Juciane Claudino de Oliveira, ocupante do cargo de técnico em enfermagem, o qual havia sido distribuído ao Conselheiro Nestor Baptista, propondo a redistribuição e o apensamento dos respectivos autos aos presentes.

Pelo Despacho nº 672/22 – GCNB (peça 13), o Conselheiro Nestor Baptista concordou com a proposta de redistribuição e apensamento dos autos para prolação de decisão conjunta.

Na peça 23, o Município de Curitiba e Rafael Valdomiro Greca de Macedo ratificam o teor da manifestação preliminar apresentada pelo Presidente da Comissão de Processo Administrativo Disciplinar, juntada às peças 23/27, em que figura, em síntese:

**a)** A demissão foi aplicada após regular processo administrativo disciplinar, assegurado o contraditório e ampla defesa e que os servidores pertenciam ao quadro estatutário, não havendo apresentação de justa causa médica pelos servidores para a recusa à vacinação;

**b)** Um histórico acerca da evolução da pandemia e das medidas tomadas no Município de Curitiba, destacando a eficácia da vacina como medida de combate à pandemia e dificuldades decorrentes da propagação de notícias falsas;

**c)** Existir competência normativa do Município sobre o tema, não havendo hierarquia entre entes federados, razão pela qual a Lei Estadual nº 21.015/22 não interfere nos Decretos Municipais;

**d)** No julgamento da ADI 6341/DF o STF sinalizou que, nos termos da Lei do SUS, o exercício da competência da União não diminuiu a competência dos demais entes, especialmente porque a diretriz constitucional é a municipalização desse serviço;

**e)** Precedentes em que o STF entendeu possível a vacinação compulsória, que se distingue da vacinação forçada, podendo aquela ser implementada por meio de medidas indiretas, como restrição ao exercício de certas atividades ou frequência de determinados lugares; bem como a existência de



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

competência administrativa comum entre as entidades federativas para tratar sobre o tema (a exemplo das ADIs 6586, 6587, 6343);

**f)** O Decreto Municipal nº 1380/2021 não criou sanção ou penalidade administrativa aos servidores, apenas remeteu ao Estatuto dos Servidores e ao Código Sanitário Municipal, possibilitando a adoção de medidas administrativas cabíveis, incluídas as de natureza disciplinar;

**g)** Em uma eventual revogação do Decreto Municipal nº 1380/21 deve ser observado a disposição prevista no art. 24 da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro, visando conferir segurança jurídica;

**h)** Listou precedentes judiciais favoráveis às medidas de imunização compulsória tomadas por Estados e Municípios diversos;

**i)** A Resolução da Diretoria Colegiada (RDC) 444/2020 da Anvisa, da qual decorria a exigência de assinatura de Termo de Consentimento, foi revogada, sendo que com base na nova RDC 475/2021 o termo de consentimento não mais é exigido e que, à exceção da Coronovac, todas as demais vacinas utilizadas possuem registro definitivo, não se tratando de uso experimental;

**j)** Existência de conflito entre direitos fundamentais, sendo que a autonomia da vontade não pode se sobrepor ao interesse social coletivo, podendo a liberdade individual sofrer restrições quando em confronto com o interesse coletivo, que é a saúde pública;

**k)** Impossibilidade de aplicação de penalidade diversa, ante a obrigatoriedade do cumprimento do ciclo vacinal pelos servidores públicos do Município de Curitiba, não trazendo os interessados evidências de justa causa para não imunização, agindo com dolo de desrespeitar o Decreto Municipal nº 1380/21, com o agravante que eram profissionais da área de saúde, no atendimento direto de pacientes, desrespeitando disposições estatutárias, princípios da Administração Pública e supostamente com indícios de ilicitude penal.

Os processos administrativos disciplinares que resultaram na demissão dos interessados foram juntados, na íntegra, às peças 33/45.

Na peça 50, figura manifestação preliminar do Município de Curitiba e de Rafael Valdomiro Greca de Macedo que defendem, em síntese:



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

- a) A discussão encontra-se judicializada, considerando a impetração de Mandado de Segurança nº 0003338-80.2022.8.16.0004, em trâmite na 4ª Vara da Fazenda Pública, por Christiano Gondim Moreira;
- b) Ilegitimidade do Ministério Público de Contas para propor a representação por se tratar de caso de direito individual disponível, estritamente patrimonial/econômico;
- c) Não cabimento da representação posto que não foi demonstrada a existência de irregularidade que demande atuação do Tribunal de Contas;
- d) Incompetência do TCE-PR para determinar a reintegração de ex-servidor demitido após regular processo disciplinar, por não se tratar de ilegalidade de despesa ou de contas, nem de ato de pessoal sujeito a registro;
- e) A Lei Federal nº 13.979/20, que dispõe sobre as medidas para enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus responsável pelo surto de 2019, autorizou a possibilidade de vacinação compulsória em seu art. 3º, II, “d” e §4º, julgada constitucional pelo STF na ADI nº 6586 e 6587;
- f) O Decreto Municipal nº 1.380/21 mostra-se em consonância com a legislação federal e decisões do STF, destacando a competência concorrente dos entes da federação para adoção ou implementação de medidas de proteção à saúde da coletividade;
- g) As demissões foram fundamentadas em despachos decisórios motivados e ocorreram após processo administrativo observado o contraditório e ampla defesa, devendo ser aplicado, por analogia, o teor do art. 168 da Lei Federal nº 8.112/90<sup>1</sup>, razão pela qual foi acatado o relatório da comissão de processo administrativo disciplinar que recomendou a pena de demissão;
- h) A Lei Estadual nº 21.015/22, que proíbe o “*passaporte vacinal*”, seria de duvidosa constitucionalidade e não restringe a atuação dos prefeitos municipais, ante a incompetência do Estado em legislar sobre regime disciplinar dos servidores públicos municipais, bem como por não se mostrar condizente com o teor dos julgados do STF sobre o tema.

<sup>1</sup> Art. 168. O julgamento acatará o relatório da comissão, salvo quando contrário às provas dos autos.



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Às peças 46 e 49 figuram decisões judiciais proferidas a partir da impetração do Mandado de Segurança nº 0003338-80.2022.8.16.0004 por Christiano Gondim Moreira, em que questiona a sua demissão, o qual teve pedido de concessão de liminar indeferido pelo juízo da 4ª Vara da Fazenda Pública de Curitiba, decisão esta mantida pela 4ª Câmara Cível, ao apreciar Agravo de Instrumento interposto.

Pelo Despacho nº 572/22 – GCFAMG (peça 51), o então Relator determinou a manifestação do Ministério Público de Contas sobre os documentos juntados pelo Município, bem como sobre a pertinência do prosseguimento do feito tendo em conta a informação de que o tema se encontra em apreciação pelo Poder Judiciário.

No Parecer nº 583/22 – 4PC (peça 52) o órgão ministerial assim se manifestou, em síntese:

**a)** Requereu a concessão de sigilo ao feito, por nele figurar prontuários médicos de Magaly Juciane Claudino de Oliveira;

**b)** A demanda judicial diz respeito somente ao médico Christiano Gondim Moreira, em nada aproveitando a Magaly Juciane Claudino de Oliveira, além de que há possibilidade de trâmite por décadas do processo, o que, se determinada a reintegração, gerará uma dívida milionária ao Município de Curitiba, considerando os vencimentos do servidor médico, que superavam o teto municipal;

**c)** A RDC nº 475, de 10 de março de 2021 e a RDC 668, de 13/05/2022 continuam a fazer referência ao caráter experimental das vacinas;

**d)** Quando editado os decretos demissionais, em maio de 2022, já se encontrava superado o estado de Emergência em Saúde Pública, com base na Portaria GM/MS nº 913, de 22 de abril de 2022;

**e)** A Lei Municipal nº 1.656/1958 prevê em seu artigo 214 diversas penalidades, razão pela qual a demissão não era a única aplicável à hipótese, que deveria ser utilizada somente em casos extremos;

**f)** Não houve declaração de inconstitucionalidade da Lei Estadual nº 21.015/22 no âmbito da ADI nº 0028683-60.2022.8.16.0000, a qual ainda se encontra em trâmite no TJPR;



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

**g)** Existência de competência legislativa concorrente da União, Estados e Distrito Federal para legislarem sobre proteção e defesa da saúde, bem como competência comum da União, Estados, Distrito Federal e Municípios para cuidar da saúde, não se configurando a demissão de servidor como medida profilática para enfrentar a pandemia, registrando que todas as decisões do Supremo Tribunal Federal que se referem ao enfrentamento do coronavírus são unânimes em impor a necessidade de edição de lei;

**h)** Incongruência no argumento utilizado pelo Município de que o fato de ter contraído Covid não implicar, necessariamente, que a pessoa se torne imune à doença, posto que o mesmo argumento pode ser usado em relação à vacinação, que também não tornaria a pessoa imune à doença;

**i)** Rebate os dados sobre a ocorrência de óbitos ser maior entre as pessoas completamente imunizadas quando comparado com não imunizados;

**j)** Alega que, em relação à Magaly Juciane Claudino de Oliveira, sua oitiva durou somente cinco minutos, sendo desconsiderados atestados médicos apresentados no processo administrativo revelando situações médicas que não recomendariam a aplicação da vacina, como atestado por médico, bem como a escusa por motivo religioso e de crença científica apresentado por Christiano Gondim Moreira;

**k)** Inexistência de comprovação que os referidos profissionais não adotaram medidas profiláticas recomendadas durante o período da pandemia;

**l)** A Lei Federal nº 13.979/2020 não menciona a possibilidade de demissão como incentivo à vacinação, e sim a adoção de medidas indiretas tais como restrições excepcionais e temporárias de determinadas atividades ou frequências a determinados lugares;

**m)** a inconstitucionalidade do Decreto Municipal nº 1380/21, por violação aos preceitos constitucionais contidos nos Princípios da Cidadania, da Dignidade da Pessoa Humana, dos Valores Sociais do Trabalho (art. 1º, incisos II, III e IV, da CF/88), da Não Discriminação (art. 3º, IV, da CF/88), da Prevalência dos Direitos Humanos e da Autodeterminação (art. 4º, II e III, da CF/88) e da Legalidade (art. 5, II, da CF/88).



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Concluiu, reiterando a necessidade da concessão da medida cautelar.

Pelo Despacho nº 609/22 – GCFAMG (peça 53), o então relator indeferiu a tramitação do feito em sigilo, vez que o caso não se amolda a tal forma de tramitação. Entretanto, determinou o desentranhamento das peças em que figuram documentos com informações médicas. Ainda, por estarem ausentes os pressupostos da verossimilhança do direito e do perigo da demora, deixou de conceder a cautelar requerida, determinando a manifestação dos interessados acerca dos novos argumentos apresentados pelo Ministério Público de Contas.

O Ministério Público de Contas, no Parecer nº 734/22 – 4PC (peça 55), considerando que o acesso à íntegra do processo é restrito às unidades técnicas e aos advogados das partes interessadas, devidamente habilitadas, desistiu do pleito de sigilo, ante a necessidade de manutenção das peças para fins de análise de mérito.

Aditou, ainda, a inicial acrescentando que os Decretos Municipais nº 602/2022 e 603/2022, bem como os artigos 1º e 2º do Decreto Municipal nº 1.380/2021, além de violarem os preceitos constitucionais já indicados, também violariam Objetivos de Desenvolvimento Sustentável da AGENDA 2030.

Pugnou também que, ao se proceder a citação do Município de Curitiba, fosse determinado que o ente federativo promovesse a notificação dos ex-servidores Christiano Gondim Moreira e Magaly Juciane Claudino de Oliveira, a fim de que estes tomassem ciência do processo e se manifestassem, caso houvesse interesse.

O Conselheiro Fernando Augusto Mello Guimarães, no Despacho nº 706/22 – GCFAMG (peça 56), acolheu o pedido de reconsideração acerca da determinação de desentranhamento e da concessão do sigilo, todavia não deferiu o pedido de notificação dos servidores, considerando que a apreciação da Representação deve ser restringir à possível atuação administrativa em desacordo com a legislação vigente e não adentrar questões individuais atinentes à





## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

particularização dos fatos, havendo possibilidade de tumulto na tramitação processual com o ingresso dos servidores pessoalmente afetados.

Em nova manifestação, o Município de Curitiba e Rafael Valdomiro Greca de Macedo (peça 60) reiteraram a ilegitimidade do Ministério Público de Contas e do Tribunal de Contas para análise do caso; a efetividade e necessidade da vacinação; a competência legislativa municipal para impor restrições administrativas aos seus servidores para cumprimento do ciclo vacinal contra a Covid-19, não estando submetido o Município à Lei Estadual nº 21.015/22; inexistência de *“forte risco”* na reintegração dos servidores, considerando os precedentes judiciais favoráveis ao Município, trazendo histórico das ações judiciais envolvendo reintegrações de servidores, destacando que *“desde 1987, foram demitidos 369 servidores, destes, apenas 11 foram reintegrados”*; e que os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável da AGENDA 2030 não foram desrespeitados no caso.

A Coordenadoria de Gestão Municipal, na Instrução nº 5851/22 – CGM (peça 62), opinou pela **improcedência** da Representação, por não verificar irregularidade ou ilegalidade na atuação administrativa pelo Município de Curitiba.

O Ministério Público de Contas, no Parecer nº 111/23 – 4PC (peça 64), defendeu sua legitimidade e a do Tribunal de Contas para análise do caso, reiterando seu entendimento de que a edição de decretos de demissão contraria os preceitos da Lei Estadual nº 21.015/2022, de 19 de abril de 2022; que não existe lei municipal específica para fundamentar as demissões efetuadas, e sim um autônomo Decreto Municipal; apontou, ainda, a utilização do medo como elemento psicológico indutor da vacina; e que os processos administrativos não observaram as alegações da defesa e constituíram-se em meras formalidades.

O Município de Curitiba juntou Promoções de Arquivamento (peça 67 e 68) da Subprocuradoria-Geral de Justiça para Assuntos Jurídicos do Ministério Público do Estado do Paraná que, ao analisar a mesma situação trazida nesta representação, não vislumbrou a existência de ilícitos penais.

Encaminhado os autos para manifestação do Ministério Público de Contas sobre as promoções de arquivamento juntadas, no Parecer nº 502/23 – 4PC,



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

peça 71, considerando a independência de instâncias e que os arquivamentos efetuados se deram por ausência de substrato para a instauração de procedimento investigatório criminal, o MPC reiterou os termos dos pareceres anteriores.

### II. FUNDAMENTAÇÃO DO CONSELHEIRO FABIO DE SOUZA CAMARGO

Na presente representação e na que figura em apenso (32.883-1/22), o Ministério Público de Contas questiona a validade de Decretos Municipais que efetuaram a demissão de dois servidores do Município de Curitiba em razão da opção de não se vacinarem contra a Covid-19. No que tange ao objeto destas Representações, o próprio MPC destacou seu objetivo central:

*“Remarque-se que o objetivo central da presente Representação se refere ao reconhecimento de não observância, por parte do Município de Curitiba, das disposições da vigente Lei Estadual nº 21.015/2022, publicada em 19 de abril de 2022, circunstância que por via reflexa pode causar dano ao patrimônio municipal.*

*Em adição, questionou-se o fato dos atos administrativos, que deram azo aos decretos de demissão dos servidores, estarem baseados no autônomo Decreto Municipal nº 1380/2021.”* (peça 64, fl. 9)

Ainda sobre o objeto desta Representação, o então relator Conselheiro Fernando Augusto Mello Guimarães assim se manifestou a esse respeito (peça 56, destaquei):

*“(…) tendo em conta que o objetivo da presente Representação é questionar a validade de Decretos alegadamente emitidos com fundamento no Decreto Municipal nº 1.380/2021, em possível afronta aos artigos 1º e 3º da Lei Estadual nº 21.015/2022, e reputados como de*



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

*natureza autônoma, por ausência de prévia Lei Municipal a permitir a regulamentação nele contida, o que poderia ter caracterizado violação aos artigos 1º, II, III e IV, 3º, IV, 5º, caput, incisos II e XIII, 37, caput, e 193 da Constituição Federal, concluí que, **no âmbito da competência desta Corte de Contas, a apreciação da Representação deve ser restringir à possível atuação administrativa em desacordo com a legislação vigente, não devendo adentrar questões individuais atinentes à particularização dos fatos.***

Em relação às preliminares de ausência de competência do Ministério Público de Contas e do Tribunal de Contas para análise do caso, considerando que, em tese, foi alegado descumprimento, pelo Município de Curitiba, de legislação vigente e com potencial dano reflexo ao patrimônio municipal, o que demandaria atuação desta Casa, entendo que não merecem prosperar as preliminares alegadas, ressalvando que não compete a esta Casa analisar questões individuais envolvendo processos administrativos disciplinares de servidores.

O Decreto Municipal nº 1.380/21, assim dispõe<sup>2</sup> (destaquei):

**Art. 1º** A vacinação contra a COVID-19 é obrigatória para todos os servidores públicos municipais ocupantes de cargos efetivos e em comissão, empregados públicos e agentes públicos contratados por prazo determinado, dos órgãos e entidades da Administração Pública direta, autárquica e fundacional de Direito Público.

Parágrafo único. Os agentes públicos municipais, que já foram convocados por força do calendário vacinal para a imunização contra a COVID-19, deverão submeter-se ao esquema vacinal completo, com cumprimento integral do prazo de imunização

<sup>2</sup> <https://legisladoexterno.curitiba.pr.gov.br/VisualizarHTML.aspx?id=336148>



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

orientado no ato da aplicação da vacina, como medida para o enfrentamento da pandemia do novo Coronavírus.

**Art. 2º** A recusa, sem justa causa, em submeter-se à vacinação contra a COVID-19 constitui infração sanitária conforme o artigo 106, inciso XXXV, da **Lei Municipal nº 9.000, de 27 de dezembro de 1996, possibilitando a adoção das medidas administrativas cabíveis, incluídas aquelas de natureza disciplinar previstas em lei, observado o contraditório, a ampla defesa e o devido processo legal.**

Por sua vez, a mencionada Lei Municipal nº 9.000/1996<sup>3</sup>, assim dispõe:

**Art. 69** - O Gestor do Sistema Municipal de Saúde deve coordenar as atividades de vacinação de **caráter obrigatório** no âmbito do Município, observando as diretrizes, normas e regulamentos emanados das esferas federal e estadual de governo.

§ 1º - Compete ao Gestor do Sistema Municipal de Saúde promover a revisão do programa de imunização do Município, quando necessário, observando a normatização das esferas superiores de governo e **a especificidade epidemiológica do Município.**

§ 2º - A **relação de vacinas obrigatórias**, com respectivos esquemas, procedimentos e materiais necessários para este fim serão **regulamentados pelo Gestor do Sistema Municipal de Saúde.**

O Decreto não instituiu medidas disciplinares aos servidores nem obrigação não prevista em lei, apenas remeteu a possibilidade de aplicação das

<sup>3</sup> <https://legisladoexterno.curitiba.pr.gov.br/VisualizarHTML.aspx?id=26649>



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

sanções já legalmente previstas em caso de recusa sem justa causa à vacinação, conforme expressamente disposto pelo art. 3º, III, d” e § 4º da Lei Federal nº 13.979/20<sup>4</sup>, não havendo caráter discriminatório por se aplicar indistintamente a todos os servidores municipais.

No que tange à Lei Estadual nº 21.015/22, que “*assegura a plena liberdade e o direito de ir e vir em todo território do Estado do Paraná e veda qualquer exigência de documento, certidão, atestado, declaração ou passaporte sanitário*”, assiste razão ao Município de Curitiba quando afirma não haver hierarquia entre leis municipais e estaduais, não podendo uma lei estadual servir de parâmetro para suplantar atribuições e competências municipais, nem condicionar a sua atuação, notadamente em relação ao regime disciplinar de seus servidores.

O fundamento legal dos atos de demissão foram os arts. 72, XXV da Lei Orgânica do Município de Curitiba<sup>5</sup> e o art. 219, II da Lei Municipal nº 1.656/58<sup>6</sup>. Além disso, as demissões foram precedidas de processos administrativos disciplinares, os quais foram juntados na íntegra às peças 33/45, sendo assegurado o contraditório e ampla defesa aos interessados.

Entendo que escapa às atribuições desta Casa atuar como instância revisora ou analisar particularidades de casos concretos de processos administrativos disciplinares instaurado pelo Município de Curitiba, especialmente quando um dos casos trazidos já se encontra sob discussão do Poder Judiciário (Mandado de Segurança nº 0003338-80.2022.8.16.0004, em trâmite na 4ª Vara da Fazenda Pública, impetrado por Christiano Gondim Moreira).

---

<sup>4</sup> **Art. 3º** Para enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional de que trata esta Lei, as autoridades poderão adotar, no âmbito de suas competências, entre outras, as seguintes medidas: [\(Redação dada pela Lei nº 14.035, de 2020\)](#)

III - determinação de realização compulsória de:

(...)

d) vacinação e outras medidas profiláticas;

(...)

§ 4º As pessoas deverão sujeitar-se ao cumprimento das medidas previstas neste artigo, e o descumprimento delas acarretará responsabilização, nos termos previstos em lei.

<sup>5</sup> **Art. 72** Ao Prefeito compete:

(...)

XXV - nomear e demitir servidores, nos termos da lei.

<sup>6</sup> **Art. 219** A pena de demissão será aplicada nos casos de:

(...)

II - procedimento irregular do servidor, devidamente comprovado;



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Uma vez que o Decreto Municipal nº 1.380/21 encontra amparo na Lei Municipal nº 9.000/96 e na Lei Federal nº 13.979/20, em consonância com o art. 5º, II da Constituição Federal<sup>7</sup>, **infundada** a alegação do Representante de se tratar de decreto autônomo.

Por outro lado, as sanções aplicadas estão previstas no Estatuto dos Servidores do Município de Curitiba, não podendo uma Lei Estadual interferir nas competências e atribuições municipais, considerando a autonomia dos entes federativos e a farta jurisprudência do Supremo Tribunal Federal colacionada aos autos nesse sentido.

Portanto, acompanho o entendimento da Coordenadoria de Gestão Municipal pela improcedência das Representações.

### **III. VOTO DO CONSELHEIRO FABIO DE SOUZA CAMARGO (vencedor)**

Pelo exposto, **VOTO** pelo conhecimento e, no mérito, pela **IMPROCEDÊNCIA** das representações.

Transitada em julgado esta decisão, com fundamento no art. 398, § 1º do Regimento Interno<sup>8</sup>, determino o encerramento do processo e o encaminhamento dos autos à Diretoria de Protocolo para arquivo.

### **IV. VOTO DIVERGENTE DO CONSELHEIRO MAURICIO REQUIÃO DE MELLO E SILVA (vencido)**

Trata-se de Representação apresentada pela 4ª Promotoria do Ministério Público de Contas junto ao TCE/PR, na pessoa do Procurador Gabriel Guy Léger, em face do MUNICÍPIO DE CURITIBA e do Prefeito Rafael Valdomiro Greca de Macedo em razão da edição dos Decretos Municipais n. 602/2022 e n.

<sup>7</sup> Art. 5º (...)

II - ninguém será obrigado a fazer ou deixar de fazer alguma coisa senão em virtude de lei;

<sup>8</sup> Art. 398. Todos os processos autuados no Tribunal permanecerão no sistema, segundo as regras de gestão documental para a sua guarda e disponibilização.

§ 1º Proferida a decisão monocrática ou do órgão colegiado, com o respectivo trânsito em julgado e certificado seu integral cumprimento, o processo será encerrado, mediante despacho do relator.



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

603/2022 que demitiram, respectivamente, a servidora Magaly Juciane Claudino de Oliveira, técnica de enfermagem, e o servidor Christiano Gondim Moreira, médico, por se recusarem a tomar a vacina da Covid-19. Em que pese o relator proponha voto pela improcedência do feito, divirjo do entendimento pelos motivos que passo a expor, conforme manifestação ministerial. Os atos demissionais embasaram-se no Decreto Municipal n. 1380/2021, que determinou a obrigatoriedade da vacinação contra a Covid-19 para todos os servidores municipais. O MPC considera esta uma norma infralegal que criou obrigação mitigadora de um direito fundamental e que impediria o livre exercício do trabalho. Ainda, considera que a obrigação de se vacinar violaria direitos e garantias fundamentais (arts. 1º, III e VI, e 5º, II, XIII e XLI, da Constituição Federal). Violaria, também, a Lei Estadual n. 21.015/2022 que, em seus arts. 1º e 3º, assegurou plena liberdade e o direito de ir e vir em todo o território do Paraná sem a exigência de passaporte sanitário. Pontua, por fim, que eventual decisão judicial em ação promovida pelos servidores demitidos pode desencadear o pagamento de vultosas quantias por meio de precatório, considerando o tempo de tramitação dos processos, o que se caracteriza como prejuízo ao erário. Assiste razão ao MPC ao afirmar que os decretos demissionais infringiram direitos e garantias fundamentais dispostos nos arts. 1º, II, III e IV; 3º, IV; 5º, caput, II e XIII; 37, caput; e 193, da Constituição Federal. Por esta razão, o Representante questiona a legalidade da edição dos Decretos n. 602 e n. 603 de 2023, uma vez que se embasam nos arts. 1º e 3º do Decreto Municipal n. 1380/2021, e, ainda que dentro da competência do ente municipal, ferem preceitos constitucionais, razão pela qual pugna pela declaração de nulidade de tais atos. A edição do Decreto Municipal 1380/2021<sup>9</sup> embasa-se em algumas legislações, vejamos. A Lei n. 9000/1996, em seus arts. 3º, I, e 64, versa sobre a competência e obrigação do Município para assegurar o direito à saúde e definir procedimentos. Por si só, incapaz de sustentar os decretos de demissão, uma vez que os servidores não impediram o ente de realizar tais medidas. A Lei n. 13.979/2020, em seu art. 3º, permite as autoridades realizarem vacinação e outras medidas profiláticas compulsoriamente. Ocorre que, no mesmo artigo, no §2º, III, é estabelecido que fica assegurado às pessoas afetadas por tais medidas o pleno respeito à dignidade, aos direitos humanos e às

---

<sup>9</sup> <https://mid.curitiba.pr.gov.br/2021/00321736.pdf>



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

liberdades fundamentais. O referido decreto ainda cita julgamentos das Ações Diretas de Inconstitucionalidade n. 6586 e n. 6587, pelo STF, que versam justamente sobre o art. 3º da Lei n. 13.979/2020, nos quais foi autorizado aos entes federativos determinar a vacinação compulsória. Ocorre que o próprio relator das ADIs, Ministro Ricardo Lewandowski<sup>10</sup>, afirmou que a obrigatoriedade da vacina é constitucional desde que o Estado não adote medidas invasivas, aflitivas ou coativas, afirmando, ainda, que a vacinação compulsória não significa vacinação forçada, pois exige sempre o consentimento pessoal. Leia-se trecho da decisão:

II – A obrigatoriedade da vacinação a que se refere a legislação sanitária brasileira não pode contemplar quaisquer medidas invasivas, aflitivas ou coativas, em decorrência direta do direito à intangibilidade, inviolabilidade e integridade do corpo humano, afigurando-se flagrantemente inconstitucional toda determinação legal, regulamentar ou administrativa no sentido de implementar a vacinação sem o exposto consentimento informado das pessoas. III – A previsão de vacinação obrigatória, excluída a imposição de vacinação forçada, afigura-se legítima, desde que as medidas às quais se sujeitam os refratários observem os critérios constantes da própria Lei 13.979/2020, especificamente nos incisos I, II, e III do § 2º do art. 3º, a saber, o direito à informação, à assistência familiar, ao tratamento gratuito e, ainda, ao “pleno respeito à dignidade, aos direitos humanos e às liberdades fundamentais das pessoas”, bem como os princípios da razoabilidade e da proporcionalidade, de forma a não ameaçar a integridade física e moral dos recalcitrantes. V - ADIs conhecidas e julgadas parcialmente procedentes para conferir interpretação conforme à Constituição ao art. 3º, III, d, da Lei 13.979/2020, de maneira a estabelecer que: (A) a vacinação compulsória não significa vacinação forçada, por exigir sempre o consentimento do usuário, podendo, contudo, ser implementada por meio de

<sup>10</sup> <https://www.stf.jus.br/arquivo/cms/noticiaNoticiaStf/anexo/ADI6586vacinaobrigatoriedade.pdf>





## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

medidas indiretas, as quais compreendem, dentre outras, a restrição ao exercício de certas atividades ou à frequência de determinados lugares, desde que previstas em lei, ou dela decorrentes, e (i) tenham como base evidências científicas e análises estratégicas pertinentes, (ii) venham acompanhadas de ampla informação sobre a eficácia, segurança e contraindicações dos imunizantes, (iii) respeitem a dignidade humana e os direitos fundamentais das pessoas; (iv) atendam aos critérios de razoabilidade e proporcionalidade, e (v) sejam as vacinas distribuídas universal e gratuitamente; e (B) tais medidas, com as limitações expostas, podem ser implementadas tanto pela União como pelos Estados, Distrito Federal e Municípios, respeitadas as respectivas esferas de competência. (grifou-se)

Considero essas observações suficientes para concluir que a ameaça de demissão do servidor público que não consentiu em tomar a vacina consiste em uma medida aflitiva e coativa. Ademais, a concretização do ato de demissão fere os princípios da razoabilidade e da proporcionalidade, ameaçando a integridade física e moral dos servidores recalcitrantes a partir do desemprego. Entendo que o Município de Curitiba tinha medidas sancionatórias alternativas, sendo que o próprio Decreto 1380/2021 traz em seu art. 2º que “a recusa, sem justa causa, em submeter-se à vacinação contra a Covid-19 constitui infração sanitária (...) possibilitando a adoção de medidas administrativas cabíveis, incluídas aquelas de natureza disciplinar previstas em lei (...)”. As medidas de natureza disciplinar previstas em lei constam no art. 214 do Estatuto dos Funcionários Públicos Municipais de Curitiba (Lei Municipal 1656/1958) e são ao todo cinco modalidades de sanção que antecedem a mais severa delas, a demissão. Ainda, conforme o STF, caberia a implementação de medidas indiretas, as quais compreendem, dentre outras, a restrição ao exercício de certas atividades ou à frequência de determinados lugares. Pelo exposto, dirijo do relator e proponho VOTO pela PROCEDÊNCIA PARCIAL das representações, a fim de declarar a NULIDADE dos Decretos Municipais n. 602/2022 e n. 603/2022 do Município de Curitiba, por violação aos



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

artigos 1º, II, III e IV, 3º, IV, 5º, caput, incisos II e XIII, 37, caput, e 193 da Constituição Federal, e determinar aplicação de duas MULTAS do art. 87, IV, g, da LCE n. 113/05, ao prefeito RAFAEL VALDOMIRO GRECA DE MACEDO, considerando tratar-se de dois atos demissionais inconstitucionais. Encaminhem-se os autos a Coordenadoria de Monitoramento e Execução para que proceda conforme suas atribuições.

**VISTOS, relatados e discutidos,**

### **ACORDAM**

OS MEMBROS DO TRIBUNAL PLENO do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ, nos termos do voto do Relator, Conselheiro FABIO DE SOUZA CAMARGO, por maioria absoluta, em:

Conhecer e, no mérito, julgar pela **IMPROCEDÊNCIA** das representações.

Transitada em julgado esta decisão, com fundamento no art. 398, § 1º do Regimento Interno, determinar o encerramento do processo e o encaminhamento dos autos à Diretoria de Protocolo para arquivo.

Votaram, nos termos acima, os Conselheiros IVAN LELIS BONILHA, JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL, FABIO DE SOUZA CAMARGO, IVENS ZSCHOERPER LINHARES e AUGUSTINHO ZUCCHI.

O Conselheiro MAURÍCIO REQUIÃO DE MELLO E SILVA votou pela PROCEDÊNCIA PARCIAL das representações, a fim de declarar a NULIDADE dos Decretos Municipais n. 602/2022 e n. 603/2022 do Município de Curitiba, por violação aos artigos 1º, II, III e IV, 3º, IV, 5º, caput, incisos II e XIII, 37, caput, e 193 da Constituição Federal, e determinar aplicação de duas MULTAS do art. 87, IV, g, da LCE n. 113/05, ao prefeito RAFAEL VALDOMIRO GRECA DE MACEDO, considerando tratar-se de dois atos demissionais inconstitucionais. (voto vencido)

Presente a Procuradora Geral do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, VALERIA BORBA.



# TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Plenário Virtual, 11 de outubro de 2023 – Sessão Ordinária Virtual

nº 19.

**FABIO DE SOUZA CAMARGO**  
Conselheiro Relator

**FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES**  
Presidente